

Kann Lateinamerika die Millennium Development Goals erreichen?

Günther, Erika; Sangmeister, Hartmut

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Günther, E., & Sangmeister, H. (2010). *Kann Lateinamerika die Millennium Development Goals erreichen?* (GIGA Focus Lateinamerika, 10). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Lateinamerika-Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-275037>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Kann Lateinamerika die Millennium Development Goals erreichen?

Erika Günther und Hartmut Sangmeister

Vom 20. bis 22. September 2010 fand in New York ein hochrangiges Gipfeltreffen der Vereinten Nationen statt, um die bisherigen Fortschritte bei den *Millennium Development Goals* (MDGs) zu ermitteln und um darüber zu diskutieren, unter welchen Voraussetzungen die Ziele in der verbleibenden Zeit bis 2015 noch erreicht werden können. Auch die Länder Lateinamerikas standen auf dem Prüfstand.

Analyse

Für vier von acht MDGs bewerten die Vereinten Nationen die bislang erzielten Fortschritte in Lateinamerika als unzureichend. Dabei sind die Ergebnisse von Land zu Land sehr unterschiedlich.

- Für das Ziel, den unter extremer Armut leidenden Bevölkerungsanteil bis 2015 gegenüber dem Stand von 1990 zu halbieren, sieht die Zwischenbilanz für Lateinamerika insgesamt positiv aus. Als wichtige Instrumente für eine erfolgreiche Armutsreduzierung haben sich zielgruppenorientierte staatliche Programme erwiesen, bei denen die begünstigten Familien an Auflagen gebundene finanzielle Zuwendungen erhalten.
- Auch dem Ziel, bis 2015 den Anteil der Menschen, die Hunger leiden, gegenüber 1990 zu halbieren, ist Lateinamerika bereits recht nahe gekommen. Dennoch haben über 40 Millionen Menschen in der Region weiterhin keinen Zugang zu ausreichender Ernährung.
- Die meisten Staaten Lateinamerikas haben das Ziel, Grundschulbildung für alle zu verwirklichen, schon bis zu 90 Prozent erreicht. Jedoch sagen die hohen Einschulungsquoten nichts über die Qualität der Grundschulbildung aus.
- Wenige Jahre vor Erreichung des Zielhorizonts 2015 zeichnet sich ab, dass zahlreiche Länder Lateinamerikas die Zielvorgabe nicht oder kaum erfüllen werden, die Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren seit 1990 um zwei Drittel zu senken.
- In den verbleibenden Jahren bis 2015 dürfte sich eine weitere Annäherung an die MDGs in vielen Ländern Lateinamerikas bei deutlich verlangsamtem Wirtschaftswachstum nur noch schleppend verwirklichen lassen.

Schlagwörter: Lateinamerika, Millennium Development Goals, Entwicklungspolitik

Die Millennium Development Goals – ehrgeizige Ziele, mäßige Ergebnisse

Auf Beschluss der 56. Sitzung der Vollversammlung der Vereinten Nationen fand vom 20. bis 22. September 2010 in New York ein *High Level Plenary Meeting* statt, um die Fortschritte bei der Erreichung der MDGs zu überprüfen, Beispiele für erfolgreiche Politiken aufzuzeigen sowie Gründe für mangelnde Erfolge und Rückschläge zu identifizieren. Bereits zehn Jahre zuvor, im September 2000, hatten 189 Staats- und Regierungschefs aus Anlass des *Millennium Summit* der Vereinten Nationen die Millenniumserklärung verabschiedet, mit der die Beziehungen von Industrie- und Entwicklungsländern auf eine neue Grundlage gestellt werden sollten.

Dem Auftrag des *Millennium Summit* entsprechend legte der Generalsekretär der Vereinten Nationen 2001 einen Plan zur Umsetzung der Millenniumserklärung vor, welche die beiden Themenbereiche „Entwicklung und Armutsbekämpfung“ sowie „Schutz der gemeinsamen Umwelt“ inhaltlich konkretisiert. Kern der *Road Map* ist eine Auflistung der MDGs, mit festen zeitlichen Vorgaben für deren Erreichung. Die acht MDGs dieser Liste sind durch 21 Einzelziele präzisiert, wobei der Grad der Zielerreichung eines Landes durch die Vorgabe von rund 60 Indikatoren messbar und international vergleichbar gemacht wird.

Die Millennium Development Goals der Vereinten Nationen

- MDG 1: Beseitigung der extremen Armut und des Hungers.
- MDG 2: Verwirklichung der allgemeinen Grundschulbildung.
- MDG 3: Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Ermächtigung der Frauen.
- MDG 4: Senkung der Kindersterblichkeit.
- MDG 5: Verbesserung der Gesundheit von Müttern.
- MDG 6: Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen Krankheiten.
- MDG 7: Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit.
- MDG 8: Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft.

Mit der Verabschiedung der Millenniumserklärung haben sich Industrie- und Entwicklungsländer auf internationale Entwicklungsziele für das 21. Jahrhundert verständigt, die für alle Staaten gleichermaßen gelten. Jährlich veröffentlichen die Vereinten Nationen ihren *Millennium Development Goals Report* über Fortschritte bei der Erreichung der MDGs, in dem regionen- und länderspezifische Informationen zahlreicher UN-Unterorganisationen verarbeitet sind (United Nations 2010). Auch die Weltbank und der IWF geben jährlich gemeinsam einen *Global Monitoring Report* heraus, in dem der aktuelle Stand der Zielerreichung bei den MDGs in Ländern und Regionen dargestellt wird (World Bank 2010). Bei einem Vergleich der beiden Berichte zeigen sich Unterschiede in der Beurteilung dieser Fortschritte. So schneiden beispielsweise lateinamerikanische Länder in dem Weltbank-Report 2010 bei Fortschritten zur Erreichung des Ziels, den Anteil der in Armut lebenden Menschen bis 2015 zu halbieren, erfolgreicher ab als in dem Bericht der Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), der für den MDG Report 2010 der Vereinten Nationen erstellt wurde (CEPAL 2010: Kapitel II, 9).¹

Wenige Jahre bleiben nur noch bis zum Erreichen der Zielmarke 2015, die für die meisten MDGs gilt. Bei dem *High Level Plenary Meeting* vom September 2010 ist erneut deutlich geworden, dass die bisherigen Fortschritte angesichts der heterogenen Ausgangsbedingungen in den Ländern der Welt sehr unterschiedlich sind. Vor allem der drastische Anstieg von Nahrungsmittelpreisen 2007/2008 hat die globale Armutssituation wieder verschärft. Zudem hat die globale Wirtschafts- und Finanzkrise der Jahre 2008/2009 zu Rückschlägen im Kampf gegen die Armut und bei den entwicklungspolitischen Bemühungen zur Verbesserung der materiellen Lebensbedingungen der verwundbarsten Bevölkerungsgruppen geführt; dies gilt auch für mehrere lateinamerikanische Länder.

¹ Während die Weltbank „extreme Armut“ als gegeben ansieht, wenn eine Person mit weniger als 1,25 USD pro Tag auskommen muss und „Armut“ als ein täglich verfügbares Einkommen von weniger als 2,5 USD definiert, legt die CEPAL ihrem Bericht für jedes untersuchte Land die jeweilige nationale Armutslinie zugrunde, die höher liegen als bei der Weltbank.

Tabelle 1: Wie die MDGs durch konkrete Zielvorgaben und Indikatoren zur Überprüfung ihrer Erreichung operationalisiert werden

Beispiel MDG 1: Extreme Armut und Hunger beseitigen	
Zielvorgaben	ausgewählte Indikatoren
<i>Ziel 1.A:</i> Zwischen 1990 und 2015 den Anteil der Menschen halbieren, deren Einkommen weniger als 1 USD pro Tag beträgt	<i>Indikator 1.1:</i> Anteil der Bevölkerung mit weniger als 1 USD pro Tag (berechnet in Kaufkraftparitäten) <i>Indikator 1.3:</i> Anteil des ärmsten Fünftels der Bevölkerung am gesamten nationalen Konsum
<i>Ziel 1.B:</i> Produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle, einschließlich Frauen und junger Menschen, verwirklichen	<i>Indikator 1.4:</i> Wachstum des Bruttoinlandsproduktes (BIP) pro Erwerbstätigem <i>Indikator 1.6:</i> Anteil der Erwerbstätigen, die mit weniger als 1 USD (berechnet in Kaufkraftparitäten) pro Tag auskommen müssen
<i>Ziel 1.C:</i> Zwischen 1990 und 2015 den Anteil der Menschen halbieren, die Hunger leiden	<i>Indikator 1.8:</i> Anteil der untergewichtigen Kinder unter fünf Jahren <i>Indikator 1.9:</i> Anteil der Bevölkerung unter dem Mindestniveau der Nahrungsenergieaufnahme
Beispiel MDG 2: Verwirklichung der allgemeinen Grundschulbildung	
Zielvorgabe	ausgewählte Indikatoren
<i>Ziel 2.A:</i> Bis zum Jahr 2015 sicherstellen, dass Jungen wie Mädchen weltweit eine Primarschulbildung vollständig abschließen können	<i>Indikator 2.1:</i> Nettoeinschulungsquote im Grundschulbereich (Anteil der Kinder im schulpflichtigen Alter, die eine Grundschule besuchen) <i>Indikator 2.2:</i> Anteil der Grundschulanfänger, die die letzte Klassenstufe der Grundschule erreichen <i>Indikator 2.3:</i> Alphabetenquote bei den 15- bis 24-jährigen Frauen und Männern
Beispiel MDG 4: Senkung der Kindersterblichkeit	
Zielvorgaben	ausgewählte Indikatoren
<i>Ziel 4.A:</i> Zwischen 1990 und 2015 die Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren um zwei Drittel senken	<i>Indikator 4.1:</i> Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren (pro 1.000 Lebendgeburten) <i>Indikator 4.2:</i> Säuglingssterblichkeitsrate (pro 1.000 Lebendgeburten)
Beispiel MDG 8: Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft	
Zielvorgaben	ausgewählte Indikatoren
<i>Ziel 8.A:</i> Ein offenes, regelgestütztes, berechenbares und nicht diskriminierendes Handels- und Finanzsystem weiterentwickeln.	<i>Indikator 8.6:</i> Anteil der zollfreien Einfuhren an den Gesamteinfuhren der entwickelten Länder aus den Entwicklungsländern und den LDCs <i>Indikator 8.8:</i> Geschätzte Agrarsubventionen in den OECD-Ländern in Prozent des BIP
<i>Ziel 8.D:</i> Die Schuldenprobleme der Entwicklungsländer umfassend angehen und so langfristig tragbar werden lassen	<i>Indikator 8.12:</i> Schuldendienst in Prozent der Exporterlöse (Güter und Dienstleistungen)

Quelle: BMZ.

Der Kampf gegen die Armut

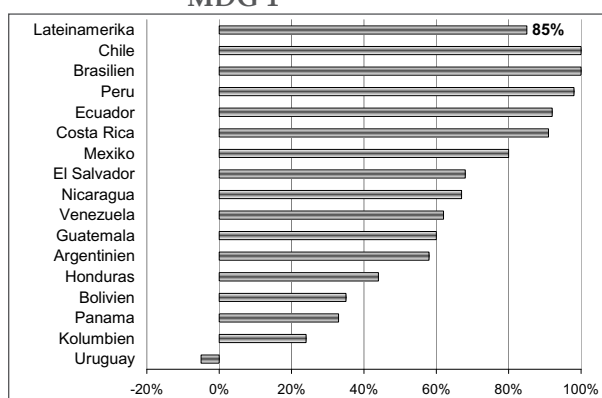
Wo stehen die Länder Lateinamerikas 2010 auf dem Weg zur Erreichung der MDGs? Auf diese Frage gibt der CEPAL-Bericht detaillierte Antworten (CEPAL 2010): Demnach sieht die Zwischenbilanz für MDG 1 (Ziel 1.A) – Halbierung des Anteils der Bevölkerung, der unter extremer Armut leidet bis 2015 gegenüber dem Stand von 1990 – für Lateinamerika insgesamt recht positiv aus. Nach 18 von 25 Jahren ist im lateinamerikanischen Durchschnitt die Zielvorgabe bereits zu 85 Prozent erfüllt. Sofern sich in den verbleibenden Jahren bis 2015 bei der Armutsbekämpfung ebensolche Fortschritte erzielen ließen wie zwischen 1990 und 2008, könnte in der Region der Anteil der Menschen in extremer Armut im Vergleich zu 1990 tatsächlich um die Hälfte gesunken sein. Gegenüber dem Stand von 1990 war die Zahl der armen Menschen in der Region bis 2008 um etwa 22 Millionen zurückgegangen, und das bei einem gleichzeitigen Bevölkerungszuwachs in diesen 18 Jah-

ren um etwa 130 Millionen. Allerdings bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den Ländern der Region. Von den 17 lateinamerikanischen Ländern, für welche Daten verfügbar sind, konnten Brasilien und Chile das Ziel 1.A bereits im Jahr 2008 erreichen, Peru ist dem Ziel nahe, Costa Rica und Ecuador befinden sich auf einem guten Weg dorthin. Lediglich in Uruguay hat sich der Anteil der in extremer Armut lebenden Menschen gegenüber 1990 noch erhöht (Abbildung 1).

Als wichtige Instrumente für die erfolgreiche Reduzierung der Armut gelten vor allem zielgruppenorientierte staatliche Sozialprogramme, bei denen die begünstigten Familien direkte finanzielle Zuwendungen erhalten, die gegebenenfalls an Auflagen gebunden sind, wie beispielsweise der regelmäßige Grundschulbesuch der Kinder (*transferencias condicionadas*); in Chile wurde dieser Ansatz mit dem Programm *Chile Solidario* verwirklicht, in Brasilien mit *Bolsa Família* und in Mexiko mit *Opor-*

tunidades. Im Jahr 2009 kamen solche *Cash-Transfer*-Programme rund 22 Millionen Familien in 17 lateinamerikanischen Ländern zugute. Die meisten lateinamerikanischen Staaten haben in den zurückliegenden Jahren ihre Sozialausgaben erhöht, und vor allem auch in den Krisenjahren 2008/2009 antizyklisch wirkende zusätzliche Sozialprogramme aufgelegt (vgl. Sangmeister 2010). Sofern diese Programme gezielt zu Investitionen in Bildung, Gesundheit und Ernährungssicherheit armer Familien führen, können sie die Zukunft der Begünstigten (insbesondere der Kinder) verbessern, und damit ein effizientes Mittel nachhaltiger Armutsbekämpfung sein. Diese Programme können auch in anderen Ländern angewendet werden, solange sich Regierungen über die administrative Durchführbarkeit, die Kosten, und eventuelle negative Anreize bewusst sind.

Abbildung 1: Zielerreichungsgrad 2008 (in %) MDG 1



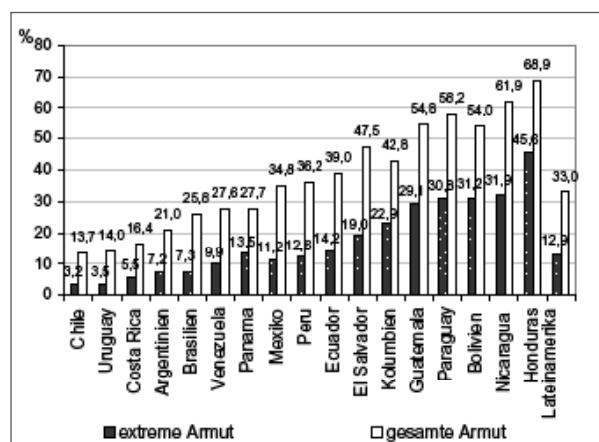
Quelle: CEPALSTAT.

Erfolge lateinamerikanischer Länder bei dem Abbau der Armut gegenüber dem Stand von 1990 dürfen allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass im Berichtsjahr 2008 beispielsweise in Brasilien immer noch 26 Prozent der Bevölkerung (ca. 50 Millionen Menschen) in Armut und mehr als 7 Prozent (13,5 Millionen) in extremer Armut lebten (Abbildung 2). Am dramatischsten ist die Lage in Ländern wie Honduras und Nicaragua, wo über 60 Prozent der Einwohner ein Leben in Armut fristen müssen.

Um im Kampf gegen die Armut dauerhaft erfolgreich zu sein, müssen produktive und menschenwürdige Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen werden, vor allem auch für Frauen und junge Menschen (Ziel 1.B). Bei drei der vier für die Überprüfung der Zielerreichung vorgegebenen Indikatoren zeigt sich zwischen 1990 und 2008 für Lateinamerika eine deutlich positive Entwick-

lung; lediglich die Arbeitsproduktivität (Indikator 1.4) hat sich in der Region nur geringfügig verbessert, so dass der Abstand gegenüber den OECD-Ländern noch größer geworden ist.

Abbildung 2: Anteil der Bevölkerung, der in Armut lebt (in %), im Jahr 2008



Quelle: CEPALSTAT.

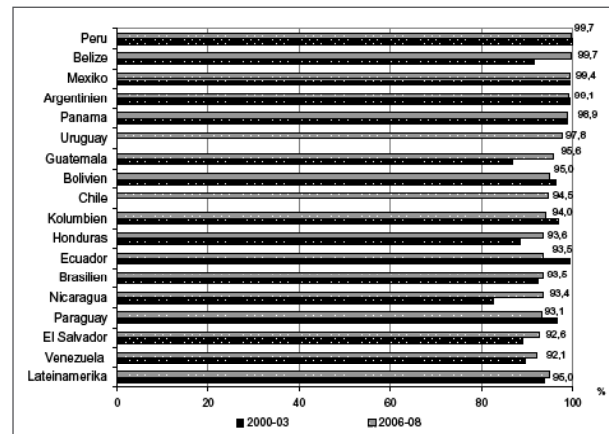
Dem Ziel (1.C), bis 2015 den Anteil der Menschen, die Hunger leiden, gegenüber 1990 zu halbieren, ist Lateinamerika als Region schon sehr nahe gekommen; in Ländern wie Ecuador, Mexiko, Peru und Chile kann das Ziel sogar vorzeitig erreicht werden, während in Argentinien, Costa Rica, Uruguay, Panama und Paraguay die Zielerreichung unwahrscheinlich ist. Immerhin produziert Lateinamerika 40 Prozent mehr Nahrungsmittel als für die Grundversorgung seiner Bevölkerung erforderlich wären, dennoch hatten 45 Millionen Menschen in der Region in der Periode 2004-2006 keinen Zugang zu ausreichender Ernährung. Die Zahl der Hungernden dürfte sich durch die Nahrungsmittel(preis)krise und die globale Finanz- und Wirtschaftskrise noch erhöht haben. Der Anteil untergewichtiger Kinder (im Alter unter fünf Jahren) ist zwar in mehreren Ländern in Lateinamerika zum Teil deutlich gesunken, hingegen in Panama, Guyana und Uruguay noch gestiegen; in Guatemala und Paraguay ist er annähernd gleich geblieben. Neben chronischer Unterernährung ist in armen Bevölkerungsschichten Fehlernährung von Kindern nach wie vor weit verbreitet. Zudem kann paradoxerweise die erfolgreiche Armutsbekämpfung in Schwellenländern wie Brasilien, Chile und Mexiko die Ernährungssicherheit in ärmeren Ländern der Region beeinträchtigen. Denn die mit erhöhter Kaufkraft verbundene steigende Nachfrage nach Nahrungsmitteln treibt die Marktpreise in die Höhe und erschwert damit in

anderen Ländern die Bekämpfung des Hungers als dramatischsten Ausdruck von Armut.

Bei MDG 2 (Ziel 2.A) – Verwirklichung der allgemeinen Grundschulbildung – ergibt sich 18 Jahre nach dem Millenniumsgipfel insgesamt ein positiver Befund: Die meisten Länder in Lateinamerika haben das Ziel schon bis zu 90 Prozent erreicht, einige schon zu fast 100 Prozent (Abbildung 3). Allerdings ist es in mehreren Ländern der Region während der zurückliegenden Dekade zu einem Rückgang der Einschulungsquoten gekommen. Im Unterschied zu anderen Weltregionen besteht in Lateinamerika keine ausgeprägte Benachteiligung von Mädchen bei dem Zugang zur Grundschule. Bereits in den frühen 1990er Jahren war in vielen Ländern der Region ein sehr hoher Einschulungsgrad von Mädchen und Jungen erreicht. Dieser Indikator lässt jedoch nicht ohne Weiteres die hohen Schulabbrecherquoten erkennen, die – wie in Guatemala – bis zu 38 Prozent der grundschulpflichtigen Kinder ausmachen. Einschulungsquoten sagen auch nichts darüber aus, ob die Qualität der Grundschulbildung zum Besuch einer Sekundarschule befähigt. Die größte Wahrscheinlichkeit, nicht in Armut gefangen zu bleiben und auf dem Arbeitsmarkt einen produktiven Job zu erhalten, bietet eine hinreichende Bildung von Humankapital. Insofern kommt der Sekundarschulbildung eine entscheidende Rolle zu. Jedoch verfügen im lateinamerikanischen Durchschnitt nur etwa 53 Prozent der Bevölkerung im Alter von 20 bis 24 Jahren über einen Sekundarschulabschluss, in mehreren Ländern Zentralamerikas sowie in Kolumbien und Uruguay sogar nur weniger als 40 Prozent.

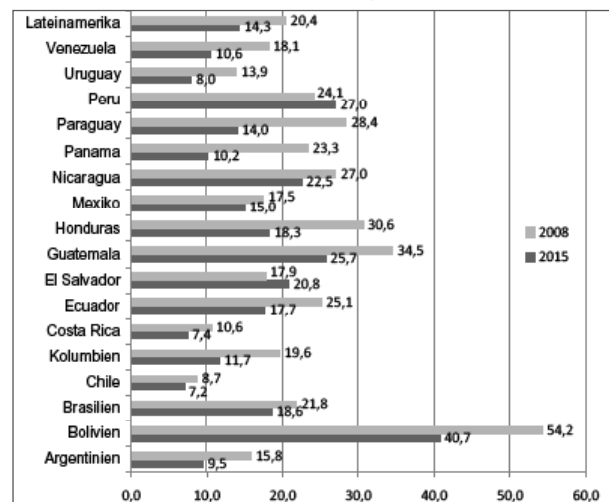
Zwar liegt dem Katalog der MDGs die Annahme zugrunde, dass zwischen den Zielen ein sachlogischer Zusammenhang besteht (wie z.B. zwischen Armut und Bildung), aber die empirische Evidenz deutet darauf hin, dass durch die Erreichung eines MDGs nicht notwendigerweise auch die Erreichung anderer MDGs begünstigt wird. So ist es beispielsweise in Lateinamerika trotz der Erfolge bei MDG 1 und 2 vergleichsweise schlecht um die Erreichung des Ziels bestellt, die Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren zwischen 1990 und 2015 um zwei Drittel zu senken (MDG 4, Ziel 4.A). Wenige Jahre vor Erreichung des Zielhorizonts 2015 zeichnet sich für zahlreiche Länder der Region ab, dass diese Zielvorgabe nicht oder kaum erfüllt werden kann; lediglich Peru und El Salvador ist es gelungen, die Zielmarke bereits 2008 zu unterbieten (Abbildung 4).

Abbildung 3: Nettoeinschulungsquoten Grundschule in Lateinamerika, 2000-2003 und 2006-2008 (in %)



Quelle: CEPALSTAT.

Abbildung 4: Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren (Todesfälle pro 1.000 Lebendgeburten) in Lateinamerika, 2008 und Zielvorgabe 2015



Quelle: CEPALSTAT.

In den verbleibenden Jahren bis 2015 könnte in vielen Ländern Lateinamerikas die Annäherung an die MDGs schwieriger werden. Insbesondere weitere Erfolge im Kampf gegen die Armut (Ziel 1.A) werden sich bei deutlich verlangsamtem Wirtschaftswachstum nur schwer einstellen; denn gesamtwirtschaftliches Wachstum und eine gleichmäßigere Einkommensverteilung waren in der Zeit vor der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise also 2007/2008 Hauptfaktoren, die zur Reduzierung der extremen Armut beigetragen haben (CEPAL 2010: Síntesis, 4). Betroffen von nachlassender Armutsreduzierung wären vor allem Kinder und Jugendliche unter 15 Jahren, von denen fast doppelt so viele in extremer Armut leben als ältere Personen. Darüber

hinaus wären in den meisten lateinamerikanischen Ländern auch Frauen, und insbesondere alleinerziehende Mütter davon berührt, die signifikant höhere Armutsraten aufweisen als die männliche Bevölkerung. Die Armut ist im ländlichen Raum Lateinamerikas ist fast dreimal so hoch wie in den Städten; lediglich in fünf Ländern der Region hat sich der Stadt-Land-Unterschied der Armutsinzidenz etwas verringert. Signifikant höhere Armutsquoten werden nach wie vor bei indigenen Bevölkerungsgruppen sowie Gruppen afrikanischer Abstammung registriert.

Ohne gute Regierungsführung sind weitere Fortschritte nur schleppend möglich

Die bislang von den lateinamerikanischen Ländern erzielten Fortschritte bei den übrigen MDGs fallen ähnlich unterschiedlich aus wie bei den zuvor beschriebenen. Zweifelsohne sind in den meisten Ländern Lateinamerikas bedeutende Verbesserungen bei den MDGs erzielt worden. Immer mehr Regierungen haben die nationalen Strategien zur Bekämpfung der Armut konsequent an den MDGs ausgerichtet. Auch die Geberländer des *Development Assistance Committee* (DAC) der OECD haben die Notwendigkeit erkannt, ihre Entwicklungszusammenarbeit mit Lateinamerika hinsichtlich der Kohärenz mit den MDGs zu überprüfen und untereinander besser abzustimmen. Aber all dies ist nicht ausreichend, solange widersprüchliche agrar-, finanz-, sicherheits- und innenpolitische Motive für die internationale Zusammenarbeit bestimmend sind. Zudem agieren in Lateinamerika auch neue Geberländer, wie z.B. China, die nicht bereit sind, ihre Angebote der Zusammenarbeit mit einer Verpflichtung auf die MDGs zu verknüpfen, da sie dies als Einmischung in innere Angelegenheiten ansehen.

Weitere Fortschritte auf dem Weg zur Erreichung der MDGs werden sich in den verbleibenden Jahren bis 2015 in vielen Ländern Lateinamerikas

wohl nur schleppend verwirklichen lassen. Für vier von acht MDGs bewerten die Vereinten Nationen die bislang erzielten Fortschritte in Lateinamerika als unzureichend (vgl. Tabelle 2). Die Gründe dafür sind vielfältig. Dazu zählen ungenügende staatliche Finanzmittel oder nicht eingehaltene Zusagen von Geberländern. Überwiegend aber ist es fehlender politischer Wille, die Handlungsentscheidungen zu treffen, die Voraussetzung für die Erreichung der MDGs sind. Einmal mehr zeigt sich, dass entwicklungspolitische Visionen durch bloße Absichtserklärungen auf Gipfeltreffen noch lange nicht Realität werden. Bereits im „Sachs-Report“ von 2005 sind vier übergreifende Gründe für Rückstände bei der Erreichung der MDGs genannt (Millenniumprojekt 2005). In Lateinamerika sind es insbesondere „Inseln der Armut“, die besseren Ergebnissen bei der Verwirklichung vieler MDGs entgegenstehen: Die wirtschaftliche Entwicklung geht an ganzen Regionen oder an ganzen Gesellschaftsgruppen vorüber, in Städten lebt ein immer größerer Teil der Armen in Slums, oft in enger Nachbarschaft zu großem Reichtum; geografische Nachteile (Entfernung zu Märkten) werden durch die politische Machtlosigkeit von Minderheitengruppen verschärft. Ursächlich für unzureichende Fortschritte bei dem Erreichen der MDGs ist zudem häufig ein Versagen der Regierungsführung bei der Gewährleistung der Rechtsstaatlichkeit, beim Schutz der Menschenrechte und bei der Unterstützung von Organisationen der Zivilgesellschaft, welche die Armen vertreten, sowie eine mangelhafte Ausrichtung der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik auf die MDGs. Möglicherweise werden die MDGs aber auch deshalb nicht erreicht, weil politische Entscheidungsträger Wahlen gewinnen, obwohl sie sich von der Realität soweit abgeschottet haben, dass sie die Probleme nicht zur Kenntnis nehmen, die großen Bevölkerungsgruppen ein menschenwürdiges Leben unmöglich machen.

Tabelle 2: Fortschritte bei der Erreichung der MDGs in Lateinamerika

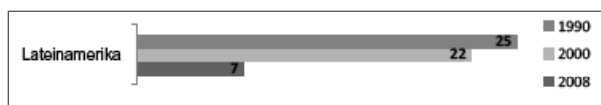
Millennium Development Goal	MDG 1		MDG 2	MDG 3
	<i>Halbierung extremer Armut</i>	<i>Halbierung von Hunger</i>	<i>Verwirklichung der Primarschulbildung</i>	<i>Geschlechterparität der Einschulungsraten</i>
Status quo; Fortschritt bei der Zielerreichung	Mäßig hohe Armutsraten; Fortschritt unzureichend	Mäßig hoher Anteil der unterernährten Bevölkerung; Fortschritt unzureichend	Hohe Einschulungsraten; Fortschritt unzureichend	Parität gegeben; Ziel schon (oder fast) erreicht
Millennium Development Goal	MDG 4	MDG 5	MDG 6	MDG 7
	<i>Senkung der Kindersterblichkeit</i>	<i>Reduzierung der Müttersterblichkeit</i>	<i>Die Verbreitung von HIV/AIDS eindämmen</i>	<i>Eindämmung des Verlustes von Waldflächen</i>
Status quo; Fortschritt bei der Zielerreichung	Niedrige Kindersterblichkeitsrate; Fortschritt reicht aus	Mäßig hohe Müttersterblichkeitsrate; Fortschritt unzureichend	Mäßige Verbreitung; Fortschritt unzureichend	Großer Anteil an Waldflächen vorhanden; Fortschritt unzureichend

Quelle: United Nations (2010).

Lateinamerika und das Ziel der globalen Entwicklungspartnerschaft

Die Vereinbarung einer globalen Entwicklungspartnerschaft (MDG 8) gilt als eine wichtige Voraussetzung für die Erreichung der anderen MDGs. Jedoch sind die Vorgaben für dieses Ziel unscharf definiert; daher ist es auch strittig, inwieweit Fortschritte auf diesem Gebiet erzielt wurden. Eindeutige Verbesserungen für Lateinamerika lässt bei den für MDG 8 vorgegebenen Messgrößen lediglich Indikator 8.12 erkennen. Hatte der Schuldendienst (Zins- und Tilgungszahlungen) für die Auslandsschulden 1990 noch 25 Prozent der lateinamerikanischen Exporterlöse erfordert, so ist dieser Prozentsatz inzwischen auf deutlich unter 10 Prozent gesunken (Abbildung 5). Der Exportboom lateinamerikanischer Volkswirtschaften in den Jahren 2003 bis 2008 hat die außenwirtschaftliche Situation der Region gestärkt und sie weniger anfällig für die Ansteckung durch wirtschaftliche Krisen gemacht.

Abbildung 5: Auslandsschuldendienst Lateinamerikas im Verhältnis zu den Exporterlösen, 1990, 2000 und 2008 (in %)



Quelle: United Nations (2010).

Fortschritte auf dem Weg zum Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft und einem offenen, regelgestützten, berechenbaren und nicht diskriminierenden Handels- und Finanzsystem (Ziel 8.A), werden allerdings von einigen lateinamerikanischen Ländern blockiert. So haben sich Länder wie Argentinien, Brasilien und Mexiko in den G-20-Verhandlungen gegen eine stärkere Regulierung des globalen Finanzsystems gesperrt. In den anstehenden Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen der Europäischen Union (EU) mit dem MERCOSUR (Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay), sind diese Staaten darüber hinaus bereit, sich auf einen Deal einzulassen, der das Interesse der südamerikanischen Länder an einer Liberalisierung des Agrarhandels bedient und der EU den Absatz von Industrieprodukten (insbesondere von Autos und Autoteilen) im MERCOSUR deutlich erleichtert. Die dabei beispielsweise vorgesehene Ausweitung des Rindfleischexports aus dem MERCOSUR in die EU um das Fünffache begünstigt zwar das industriell be-

triebene südamerikanische *Agrobusiness*, gefährdet aber Fortschritte zur Erreichung von MDG 7 (Umweltschutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen). Ohnehin konterkarieren bilaterale Freihandelsabkommen mit ihren Diskriminierungseffekten für Drittländer tendenziell die Bemühungen zur Erreichung von MDG 8.

Fazit

Bei dem Gipfeltreffen in New York konnten die Regierungsvertreter vieler lateinamerikanischer Staaten darauf verweisen, dass in Bereichen wie Grundbildung, Kindergesundheit, Wasserversorgung und Eindämmung von HIV/AIDS deutliche Fortschritte auf dem Weg zur Erreichung der MDGs erreicht wurden. Abzuwarten bleibt, ob das Gipfeltreffen auf die Regierungen Lateinamerikas einen hinreichenden Rechtfertigungsdruck ausgeübt hat, um in denjenigen Bereichen die Bemühungen zu erhöhen, in denen die Erreichung der Zielvorgaben gefährdet ist oder aus heutiger Sicht als unwahrscheinlich eingeschätzt werden muss.

Literatur

- BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung), *Ziele, Millenniumsziele, Indikatoren*, online: <http://www.bmz.de/de/was_wir_machen/ziele/hintergrund/ziele/millenniumsziele/zielvorgaben/index.html>.
- CEPAL (2010), *El progreso de América Latina y el Caribe hacia los objetivos de desarrollo del milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad*, Santiago de Chile.
- CEPALSTAT, online: <<http://www.cepal.org/estadisticas/>>.
- Millenniumsprojekt [Sachs-Report] (2005), *Bericht an den Generalsekretär der Vereinten Nationen: In die Entwicklung investieren. Ein praktischer Plan zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele*, New York.
- United Nations (2010), *Millennium Development Goals Report 2010*, New York.
- World Bank (2010), *Global Monitoring Report 2010. The MDGs after the Crisis*, Washington, DC.

■ Die Autoren

Diplom-Volkswirtin Erika Günther ist Lehrassistentin in der Arbeitsgruppe Entwicklungspolitik des Alfred-Weber-Instituts für Wirtschaftswissenschaften der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg; Forschungsschwerpunkte: Wirtschaftliche und soziale Entwicklung in der Karibik; die MDGs als entwicklungspolitische Zielvorgaben.

E-Mail: <erika.guenther@awi.uni-heidelberg.de>; Homepage: <<http://wss.uni-hd.de/epol/>>

Prof. Dr. Hartmut Sangmeister lehrt Entwicklungsökonomik an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg und ist Leiter der Arbeitsgruppe Entwicklungspolitik des Alfred-Weber-Instituts für Wirtschaftswissenschaften. Forschungsschwerpunkte: Wirtschaftliche und soziale Entwicklung Lateinamerikas; wirtschaftspolitische Reformprozesse und regionale Integration im südlichen Lateinamerika.

E-Mail: <sangmeister@uni-hd.de>; Homepage: <<http://wss.uni-hd.de/epol/>>

■ GIGA-Forschung zum Thema

Innerhalb des GIGA Forschungsschwerpunkts 3 „Sozioökonomische Herausforderungen in der Globalisierung“ untersucht das Forschungsteam „Armut und Verwundbarkeit“, welche Mechanismen Armutsfallen zugrunde liegen und welche Strategien es armen Akteuren erlauben, ihre Verwundbarkeit zu reduzieren und sich abzusichern.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Giesbert, Lena (2007), *Millennium Development Goals – zu hohe Ziele für Afrika?*, GIGA Focus Afrika, 8, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.

Kappel, Robert (2006), *Über das Wachstum von Kleinunternehmen zu den Millennium Development Goals*, GIGA Focus Global, 3, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/global>.

Lay, Jann (2010), *MDG Achievements, Determinants, and Resource Needs: What Has Been Learnt?*, GIGA Working Papers, 137, online: <www.giga-hamburg.de/workingpapers>.

Lay, Jann und Anne-Sophie Robilliard (2009), *The Complementarity of MDG Achievements: The Case of Child Mortality in Sub-Saharan Africa*, in: *World Bank Policy Research Paper*, 5062.

Sangmeister, Hartmut (2010), *Lateinamerikas Wirtschaft 2010 auf Erholungskurs*, GIGA Focus Lateinamerika, 1, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/lateinamerika>.

Sangmeister, Hartmut und Amaranta Melchor del Río (2006), *Lateinamerika in der neuen internationalen Arbeitsteilung: Chancen und Risiken*, in: *Lateinamerika Analysen*, 14, 2, 169-192.



Der GIGA Focus ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA Focus, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt Focus-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der GIGA Focus Lateinamerika wird vom GIGA Institut für Lateinamerika-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Wurde in den Texten für Personen und Funktionen die männliche Form gewählt, ist die weibliche Form stets mitgedacht.

Redaktion: Michael Radseck; Gesamtverantwortliche der Reihe: Hanspeter Mattes und André Bank; Lektorat: Julia Kramer; Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg